OS DESAFIOS DO MINHA CASA, MINHA VIDA NA VISÃO DOS EMPRESÁRIOS



Edney Cielici Dias e Ana Maria Castelo

O Minha Casa, Minha Vida é um elemento estruturador das atividades de um grande número de empresas construtoras no Brasil – apenas no Estado de São Paulo, o número situa-se em torno de uma centena. Qual a avaliação que os empresários envolvidos fazem do programa? Qual sua importância, seu legado e, principalmente, quais são os desafios que se colocam neste seu atual estágio? Para responder a essas questões, a **FGV** e o **Sinduscon-SP**, em parceria com a CBIC, encaminharam questionários a empresas de todo o país que atuam no programa (ver texto na pág. 7). A pesquisa captou que o PMCMV é considerado importante para o horizonte de negócios de 92% das empresas ouvidas.

Pode parecer trivial a afirmação de que a política habitacional brasileira é pautada pelo PMCMV – de fato, são mais de três milhões de unidades habitacionais para as famílias com menor poder aquisitivo, com um alto volume de subsídios. O que não é tão elementar de captar é o esforço de coordenação entre os agentes, o que envolve níveis de governo e as empresas construtoras, que são também responsáveis pela apresentação de projetos de moradia social.

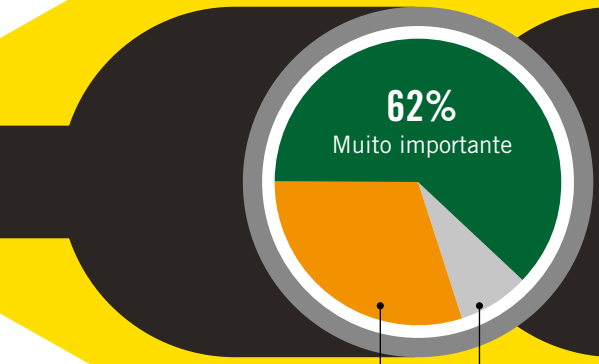
A operação do PMCMV implicou uma reformulação ampla da área de habitação da Caixa Econômica Federal, além de tratativas nem sempre fáceis entre níveis de governos e entres estes e as empresas de construção. Em outras palavras, colocar um programa deste porte em marcha significou vencer resistências em um extenso aprendizado. Paralelamente, ocorrem problemas relacionados ao valor de terrenos e custos crescentes, em especial de mão de obra, o que implica discussões sobre reajustes de valores envolvidos na operação. A despeito dessas questões, a pesquisa constatou um alto grau de satisfação das empresas, atingindo 90% (11% das empresas se declararam totalmente satisfeitas e 79% parcialmente satisfeitas).

Para qualificar a ideia de satisfação, indagou-se sobre a operação com o programa em relação às demais operações da empresa. Nada menos que 42% afirmaram encontrar mais dificuldades com programa e 53% disseram que essas dificuldades são semelhantes às verificadas com as outras operações. Isso indica que, a despeito dos avanços operacionais para colocar em prática um programa dessa magnitude, ainda há empecilhos crônicos a serem vencidos pelas empresas. Esses problemas causam desgastes e despesas desnecessárias, que se constituem em fatores inibidores da produção em um contexto de margens reduzidas.

O papel dos municípios

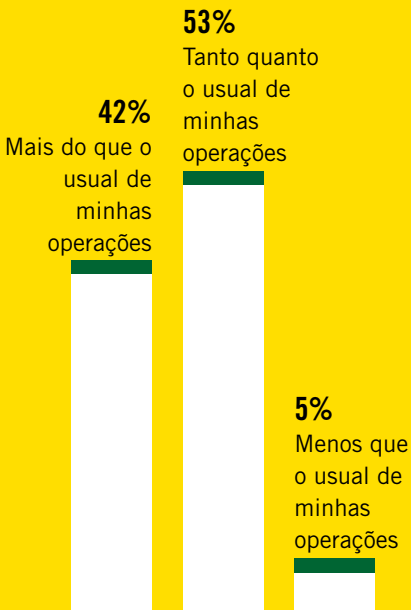
A principal dificuldade apontada pelas empresas é a escassez de terrenos aptos à construção de moradia popular a preços compatíveis com a estrutura de custos. Este é um problema estrutural da moradia social no Brasil e envolve uma agenda

Qual a importância do Programa Minha Casa, Minha Vida para seu horizonte de negócios?



Você está satisfeito com o Programa Minha Casa, Minha Vida?

Você tem dificuldade para trabalhar com o PMCMV?



Fonte: FGV e Sinduscon-SP

mais ampla, em que os municípios têm papel chave. É necessário esclarecer que há uma questão de competências. De acordo com a Constituição (artigo 21, inciso XX), cabe à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, como habitação, saneamento básico e transportes urbanos, bem como (artigo 23, inciso IX) promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico, em parceria com Estados e municípios.

Os municípios, por sua vez, são responsáveis legalmente pelo disciplinamento do uso do solo e pelas políticas urbanas e de moradia. O poder legal do Executivo federal sobre o desenvolvimento urbano, em especial sobre o controle do uso e ocupação do solo, é pequeno. O Estatuto da Cidade define a política urbana como competência municipal, conferindo à municipalidade os instrumentos legais de execução. Portanto, o poder do governo federal, embora central no planejamento e no controle de recursos, depende do poder municipal na política urbana.

Equacionar o problema da terra é tarefa municipal. Isso significa que cabe o município definir políticas que favoreçam a disponibilização de terrenos, o que envolve aspectos tributários (como IPTU mais elevado para terrenos e construções desocupadas), definição de ocupação do solo que favoreça a construção de moradias (com diretrizes adequadas de verticalização, por exemplo), instalação de infraestrutura urbana e equipamentos sociais. Portanto o município é o agente promotor dessas iniciativas e, nesse sentido, é necessário todo um processo de capacitação do poder público municipal.

A ação dos municípios ocorre pela pressão em favor de medidas pró-moradia. O canal institucional para isso são as conferências municipais e estaduais que antecedem a Conferência Nacional das Cidades, que são fóruns de discussão da política urbana. Além disso, os Executivos municipais e os movimentos sociais de moradia podem se valer da parceria com as empresas de construção na elaboração de projetos de habitação popular, a serem viabilizados junto à Caixa Econômica Federal.

Morosidade burocrática

Há uma série de dificuldades apontadas pelas empresas que podem ser reunidas na dimensão de problemas relacionados à morosidade burocrática. A rigor, os empreendimentos dependem de quatro instâncias de tramitação burocrática. Em nível federal, têm que cumprir a regulamentação do programa, estabelecida pelo Ministério da Cidades e operacionalizada pela Caixa Econômica Federal; em nível estadual, as licenças ambientais são imprescindíveis; em nível municipal, necessita-se da aprovação da obra, bem como de sua liberação. Por fim, depende da velocidade dos cartórios.

Em nível federal, há que frisar os avanços obtidos na Caixa nos últimos quatro

OS DESAFIOS DO MINHA CASA, MINHA VIDA NA VISÃO DOS EMPRESÁRIOS

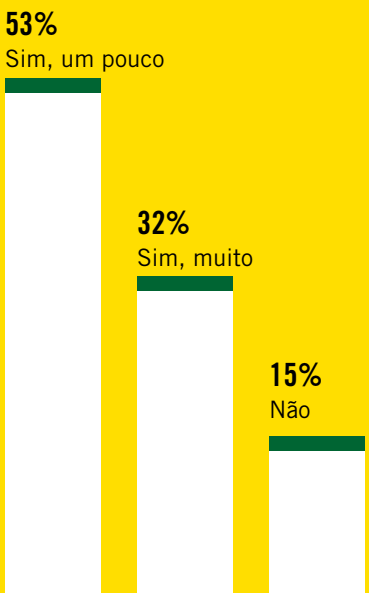
As dez principais dificuldades operacionais

Disponibilidade de terrenos	78,8
Processos de aprovação junto a órgãos do governo do Estado	77,3
Contratação de mão de obra qualificada	75,3
Legalização para entrega dos empreendimentos	73,5
Serviços de cartórios	73,0
Viabilização do empreendimento no valor estabelecido pelo programa	72,7
Concessionárias - ligação à rede de energia elétrica e saneamento	71,3
Processo de desligamento e repasse ao consumidor	69,9
Morosidade burocrática das instituições financiadoras na contratação	69,2
Processos de aprovação junto às Prefeituras	69,2

A escala varia de zero a 100. Valores acima de 50 indicam mais dificuldade e abaixo de 50 pouca dificuldade

Fonte: FGV e Sinduscon-SP

No âmbito das obras do PMCMV, você tem realizado investimentos em novos processos produtivos?



anos, mas a avaliação das empresas é de que o processo de aprovação de financiamentos poderia ser melhorado. As dificuldades relacionadas ao nível estadual dependem do engajamento desse nível de poder com relação à política de habitação, mas o enferrujamento burocrático costuma ser resistente mesmo com o engajamento do Executivo estadual. Assim, obter as licenças ambientais quase sempre representa um tempo adicional de difícil previsibilidade. Mas grande parte das dificuldades, como se sabe, concentra-se nos próprios municípios. Boa parte dos esforços – leia-se custos – das construtoras se concentra em procedimentos de acompanhamento de processos.

Os cartórios ajudam a compor o quadro de dificuldades burocráticas. Trata-se de uma demanda antiga modernização dos procedimentos via registro eletrônico, o que é decisivo para tornar mais rápido o fluxo financeiro das operações de repasses aos mutuários. Na pesquisa, as empresas apontaram com ênfase outra fonte de atraso na entrega dos imóveis aos proprietários: a ligação à rede de energia elétrica e saneamento de parte das concessionárias, fonte de desgaste e de retardamento dos fluxos de produto e financeiro.

Os gargalos burocráticos brevemente comentados acima configuram uma situação incompatível a uma estrutura enxuta de custos, necessária para maximizar a oferta de imóveis a famílias de baixa renda. Na sua soma, contribuem para que as negociações de valor das unidades habitacionais sejam acirradas – ainda mais em um contexto de escassez de mão de obra, fator que se relaciona com a produtividade das empresas.

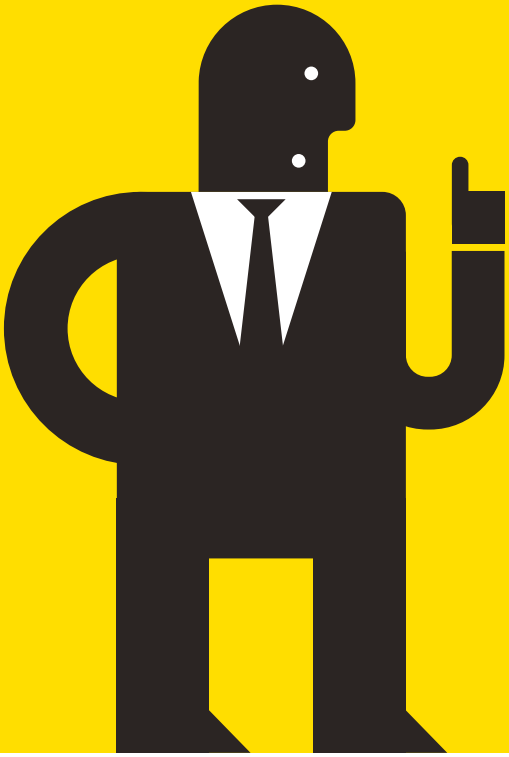
Tecnologia e mão de obra

Programas habitacionais de longa escala têm que necessariamente dialogar com a produtividade – há que minimizar os custos para maximizar a oferta dos imóveis. Metas de produtividade foram estabelecidas em experiências bem-sucedidas de produção em grande escala de moradia social, como na Suécia no século passado. A questão da produtividade não se encontra devidamente equacionada no caso brasileiro.

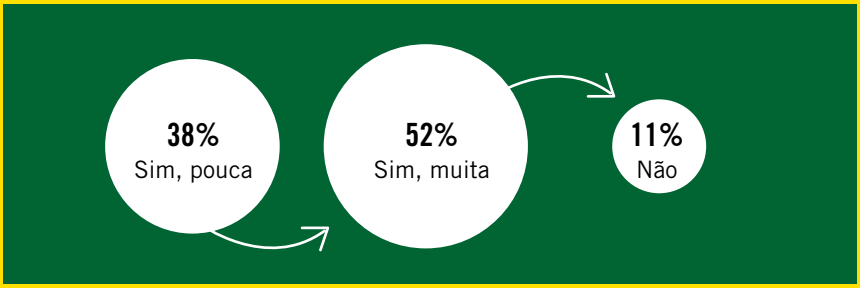
Chama a atenção o fato de que apenas 32% das empresas declararam investimentos em novos processos produtivos – 53% disseram realizar apenas investimentos discretos e 15% disseram nada investir. Mais da metade das empresas (52%) declarou encontrar muita dificuldade em investir em novos processos.

Quais são, segundo as construtoras, os principais problemas para investir em novos processos e tecnologias? Primeiramente, a questão esbarra na própria oferta de mão de obra. Nos anos recentes, houve um processo importante formalização do emprego na construção civil, com um crescente aumento de postos com carteira assinada. A qualificação dos trabalhadores deixa, no entanto, ainda muito a desejar.

Hoje, as construtoras terceirizam etapas do processo produtivo. Segundo Haruo Ishikawa, vice-presidente de Relações Capital-Trabalho do **Sinduscon-SP**, "a grande maioria dos subcontratados tem



Você encontra dificuldades para investir em novos processos produtivos?



Quais as principais dificuldades em investir em novos processos produtivos?

Oferta de trabalhadores especializados para contratar	77,7
O custo dos novos equipamentos e processos	74,0
Burocracia das instituições financiadoras	70,6
Incidência tributária na adoção de processos industrializado	66,4
Escala dos empreendimentos	66,4
Oferta dos bens/serviços desejados no mercado	60,5

A escala varia de zero a 100. Valores acima de 50 indicam mais dificuldade e abaixo de 50 pouca dificuldade

baixa escolaridade, não se atualiza profissionalmente, não tem conhecimento de gerenciamento de negócios, das Normas Regulamentadoras, tampouco investe em qualificação da mão de obra de seus funcionários". Na avaliação de Ishikawa, essas empresas deveriam qualificar-se em gestão empresarial, em entidades como o Sebrae, e oferecer a seus trabalhadores cursos, requalificação profissional e treinamento em normas de saúde e segurança. O esforço de qualificação de mão de obra depende, em uma perspectiva mais geral, de ações articuladas das entidades empresariais, dos sindicatos de trabalhadores e dos governos.

A adoção de novas tecnologias encontra dificuldades com relação a outros fatores, como o próprio custo dos novos equipamentos e processos, na burocracia das instituições financiadoras, na alta incidência tributária, na escala dos empreendimentos e na disponibilidade de bens e serviços no mercado. Portanto há uma extensa agenda de negociação de iniciativas de aprimoramento da produtividade.

Agenda política

O Sinduscon-SP defende que o PMCMV seja transformado em política de Estado, com recursos permanentes. "O Brasil necessita urgentemente de uma política habitacional de longo prazo e para isso precisamos transformar o programa federal em uma política de Estado, a fim de fazer frente ao enorme déficit habitacional", avalia o vice-presidente de Habitação Popular do sindicato, João Claudio Robusti.

Ao completar quatro anos, o PMCMV deixou um legado importante de processos e aprendizados. O programa, no entanto, encontra-se inserido no contexto maior de desafios da economia brasileira e da política social que se deseja para o país. Nesse sentido, há que priorizar a evolução de produtividade, bem como estabelecer um cronograma de investimentos em habitação social que venha a erradicar o mais rápido possível déficit habitacional, em uma missão do Estado brasileiro, e não apenas de dada administração. Em que pese o mérito das iniciativas em curso, o momento é de reavaliação e de maturidade das escolhas.

66 empresas foram ouvidas

Para obter a opinião das construtoras que operam com o Programa Minha Casa, Minha Vida, foram encaminhados questionários a empresas de todo o país no mês de março. Obteve-se uma amostra não aleatória de 66 empresas, em que foram consideradas todas as respostas obtidas. Um total de 59% das respostas é de construtoras que atuam no Sudeste; 24%, no Sul; 14% no Nordeste; e 4% do Centro-Oeste – não houve resposta de empresas da Região Norte, onde a produção é menor. Os resultados da pesquisa foram apresentados e debatidos no workshop "Minha Casa, Minha Vida: Gargalos e Propostas", realizado no final de abril pelo **Sinduscon-SP** e pela CBIC.